LA COLABORACIÓN INTERADMINISTRATIVA EN LA RECAUDACIÓN EJECUTIVA DE LOS TRIBUTOS LOCALES[*]

ANDRÉS GARCÍA MARTÍNEZ[**]

Resumen: Este artículo aborda el tema de la colaboración entre Administraciones tributarias para la aplicación del sistema tributario local, centrándose especialmente en la colaboración en el procedimiento de recaudación ejecutiva. En él se efectúa un análisis del artículo 8 del TRLRHL y se aborda la reciente problemática surgida en torno a la colaboración interadministrativa en el caso de actuaciones extraterritoriales.
Palabras clave: federalismo fiscal, colaboración entre Administraciones tributarias, sistema tributario local, recaudación tributaria

Abstract: This article addresses the issue of collaboration between tax administrations to implement the local tax system, particularly focusing on collaboration in enforced collection proceedings. It is an analysis of Article 8 of TRLRHL and addresses the recent problems arising around the inter-governmental collaboration in the case of offshore activities.
Keywords: fiscal federalism, collaboration between tax administrations, local tax system, tax collection.

[*] Fecha de recepción: 27 de agosto de 2013.
Fecha de aceptación: 7 de octubre de 2013.
[**] Profesor titular de Derecho Financiero y Tributario, Universidad Autónoma de Madrid. Correo electrónico: andres.garcia@uam.es.

I. PREÁMBULO

Uno de los temas a los que el inolvidable profesor y querido amigo Juan Manuel Barquero Estevan prestó una especial atención, prácticamente desde el inicio mismo de su carrera académica, fue el de la colaboración de las Administraciones tributarias para la aplicación de los tributos de la Hacienda local y, en este ámbito, una de las cuestiones que preocupó especialmente al profesor Barquero fue la de la articulación de la necesaria colaboración interadministrativa en aquellos casos en los que las Entidades locales precisaban realizar actuaciones de inspección o de recaudación de sus tributos fuera de su ámbito territorial.

La cuestión de las relaciones interadministrativas en materia tributaria no me resulta ajena, pues también en el inicio de mi carrera académica, que discurría de forma paralela a la del profesor Barquero, enfoqué la realización de mi tesis doctoral a dicho tema, si bien circunscribiéndolo a la Hacienda autonómica. Por ello, cuando los amigos acordamos comentar con Luis Gordo, director de esta Revista, la posibilidad de dedicar un número homenaje a Juanma, tenía la idea de realizar un trabajo sobre la Hacienda local, campo en el que él había publicado trabajos de una extraordinaria valía y en el que yo también había acabado adentrándome, sin tener decidido aún el asunto concreto a tratar. A decir verdad, con el transcurso de los días no alcanzaba a tener claro sobre qué escribir y es que tenía la sensación de que cualquier tema carecía de la importancia suficiente para honrar la Memoria del amigo. La excelente acogida del número-homenaje y, con ello, la obligada limitación de la extensión de los trabajos y del tiempo habilitado para su realización condicionaba, además, la elección del tema.

La inusitada actualidad que, a raíz de esta crisis económica de duración bíblica en la que estamos inmersos, ha cobrado el artículo 8.3 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, TRLRHL) [1], me ha proporcionado, finalmente, el tema sobre el que escribir, pues sobre dicho artículo en general, esto es, sobre la colaboración interadministrativa en la aplicación de los tributos locales, y, sobre la cláusula del apartado 3 del precepto en especial, esto es, sobre la colaboración en la realización de actuaciones de inspección y de recaudación fuera del territorio de las Entidades locales, recuerdo que debatimos improvisadamente, como solíamos hacer con tantos temas, el profesor Barquero y yo en aquellos lejanos días ya de elaboración de nuestros trabajos doctorales, y considero, pues, que ello puede constituir

[1] Fomentado, sobre todo, por la crisis y por la dificultad que a veces representa solicitar y obtener la colaboración del Estado y/o de las Comunidades Autónomas, es una aspiración actual de los municipios, canalizada a través de la FEMP, la derogación del art. 8.3 del TRLRHL y el reconocimiento directo a los municipios de competencia extraterritorial en todo el territorio nacional en materia de recaudación ejecutiva de sus ingresos de derecho público propios. Esta aspiración se ha articulado a través de las alegaciones presentadas por la FEMP al anteproyecto de ley de reforma y racionalización de la Administración local, en el que se propone la adición de una disposición adicional en este sentido.

una buena aportación a este tan merecido homenaje que a través de la Revista Jurídica de la Facultad tantos compañeros y amigos rendimos al profesor Barquero Estevan.

II. EL MARCO JURÍDICO GENERAL DE LA COLABORACIÓN INTERADMINISTRATIVA EN LA APLICACIÓN DE LOS TRIBUTOS LOCALES

Antes de centrarnos en el concreto problema que, como hemos anunciado, ha puesto en la picota el alcance y la función misma de la regla contenida en el artículo 8.3 del TRLRHL, que establece la colaboración de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del Estado, para auxiliar a las Entidades Locales en el ejercicio de sus competencias de inspección tributaria o de recaudación cuando éstas tengan que desarrollarse fuera del ámbito territorial propio de la Entidad Local, conviene, para situarnos en el contexto adecuado que nos permita analizar con la profundidad requerida la problemática suscitada en torno al mencionado precepto, hacer referencia, siquiera sea brevemente, al marco general de la colaboración interadministrativa en relación con la aplicación del sistema tributario local.

Los principios de eficacia y coordinación a los que el artículo 103.1 de la Constitución somete la actuación de la Administración Pública exigen también que las Administraciones de los distintos Entes político-territoriales en que se estructura el Estado autonómico colaboren entre sí y se presten el auxilio y la asistencia necesarios[2]. Por ello no es de extrañar que el Tribunal Constitucional, ya desde una jurisprudencia muy temprana, haya afirmado la existencia de un principio de colaboración inherente a la propia naturaleza del Estado autonómico, como consecuencia de su estructura compuesta, derivada de la distribución territorial de las competencias[3]. Resulta significativo, al respecto, lo señalado en la STC 18/1982, en el sentido de que se trata de un principio "implícito en la propia esencia de la forma de organización territorial del Estado que se implanta en la Constitución" y que, por ello, "no es menester justificar en preceptos concretos".

Más aún, el Tribunal Constitucional ha establecido, con fundamento en el principio de unidad de todo el sistema y en el de eficacia de la actuación de la Administración pública, la posibilidad, cuando no la necesidad, de que el legislador establezca fórmulas y cauces de relación entre las distintas Administraciones locales y entre éstas y las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas[4].

---

[2] *Cfr.*, PAREJO ALFONSO, L., "Relaciones interadministrativas y régimen local", REDA, núms. 40-41, 1984, p. 205; BARQUERO ESTEVAN, J. M., *Gestión tributaria y relaciones interadministrativas en los tributos locales*, Montecorvo-UAM, Madrid, 1999, pp. 40 y 41.

[3] Por ejemplo, en la STC 18/1982, (FJ 14), STC 64/1982, (FJ 8) y STC 76/1983, (FJ 14).

[4] Como señala la STC 27/1987, (FJ 2), "dado que cada organización territorial dotada de autonomía es una parte del todo, no cabe deducir de la Constitución que, en todo caso, corresponda a cada una de ellas un derecho o facultad que le permita ejercer las competencias que le son propias en régimen de estricta y absoluta separación. Por el contrario, la unidad misma del sistema en su conjunto, en el que las diferentes entidades autónomas se integran, así como el principio de eficacia administrativa (art. 103.1 de la CE), que debe predicarse

La Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL), ha reconocido de forma expresa el principio de colaboración interadministrativa en el específico ámbito de la aplicación de los tributos locales, pues a tenor de lo dispuesto en su artículo 106.3, se atribuye a las Entidades locales la gestión, recaudación e inspección de sus tributos propios, sin perjuicio, por un lado, de las delegaciones de tales competencias que puedan realizar a favor de las Entidades locales de ámbito superior o de las respectivas Comunidades Autónomas, y sin perjuicio, por otro lado, de las fórmulas de colaboración que puedan establecer con otras Entidades locales, con las Comunidades Autónomas o con el Estado, todo ello de acuerdo con lo establecido en la legislación del Estado.

Esta distribución de competencias en la aplicación de los tributos propios de las Entidades locales que dibuja la LBRL, que no distingue entre Entidades locales, por ejemplo, en función del número de habitantes o de los recursos materiales y humanos con que éstas cuentan, puede encontrar, en muchos casos, problemas como el de la falta de medios económicos y personales del Ente local para llevar a cabo la competencia atribuida, para cuyo caso se prevé la posibilidad de delegación de tal competencia en otra Entidad local de ámbito superior o en la Comunidad Autónoma respectiva, o problemas como el de la imposibilidad de actuar jurídicamente fuera del ámbito territorial de la correspondiente Entidad local, para lo que se hace necesario articular técnicas de colaboración interadministrativa[5].

La colaboración interadministrativa en la aplicación de los tributos locales, a que alude el artículo 106.3 de la LBRL, ha sido objeto de regulación en el artículo 8 del TRLRHL. Este precepto recoge, nuevamente, con carácter general, el principio de colaboración entre las Administraciones tributarias del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales "en todos los órdenes de gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales"[6]. En concreto, el artículo 8.1 de este texto legal establece el principio-deber general de colaboración entre las Administraciones tributarias de los tres niveles de Hacienda, estatal, autonómico y local, en la aplicación de los tributos locales. Se trata de un auténtico deber jurídico, suficiente por sí mismo para fundamentar un requerimiento de colaboración interadministrativa[7]. La colaboración solicitada con fundamento en dicho deber no podrá negarse sino cuando concurran los motivos previstos en el artículo 4.3 de la

no sólo de cada Administración pública, sino del entero entramado de los servicios públicos, permiten, cuando no imponen, al legislador establecer fórmulas y cauces de relación entre unas y otras Administraciones locales y de todas ellas con el Estado y las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de las competencias que para la gestión de sus intereses respectivos les corresponden".

[5] *Cfr.*, BARQUERO ESTEVAN, J. M., "Delegaciones, convenios y otras técnicas de colaboración en la gestión de los tributos locales", *Revista de Hacienda Local*, núm. 86, 1999, pp. 366 y 367.

[6] La Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social amplió el deber de colaboración de las distintas Administraciones tributarias a la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los restantes ingresos de Derecho público de las Entidades locales (segundo párrafo del artículo 8.1 del TRLRHL).

[7] Al respecto, señala SÁNCHEZ BLÁZQUEZ, V. M., *Relaciones interadministrativas…*, cit., pp. 88 y 89, que no es necesaria la existencia de un convenio de colaboración para dotar de efectividad al deber de colaboración contemplado en el artículo 8.1 del TRLRHL.

Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC), por lo que la denegación injustificada de la colaboración puede ser objeto de control en vía contencioso-administrativa[8]. Los referidos motivos son: a) que el Ente del que se solicita la colaboración no esté facultado para prestarla, b) la falta de recursos suficientes para llevar a cabo las actuaciones solicitadas y c) que de prestar la colaboración, causara un perjuicio grave a sus intereses o al cumplimiento de sus propias funciones, debiendo estar en cualquier caso suficientemente motivada la negativa a prestar la colaboración o asistencia. Estos límites al deber de prestar colaboración o asistencia entre Administraciones, especialmente el relativo a la falta de disponibilidad de recursos para atender las tareas que exige la colaboración requerida, han sido esgrimidos con demasiada frecuencia por la AEAT para negar la colaboración solicitada por las Administraciones locales[9]. Lo cual pone de manifiesto la dificultad, especialmente para las Administraciones locales, de exigir el cumplimiento del deber de colaboración a la AEAT[10]. De ahí la conveniencia de articular técnicas y cauces de relación interadministrativa a través de la firma del correspondiente convenio de colaboración, que permitan dar una efectividad real al deber de colaboración, previendo, entre otras cosas, las posibles contraprestaciones a

[8] Como destaca MENÉNDEZ REXACH, A., "La cooperación, ¿un concepto jurídico?", *Documentación Administrativa*, núm. 240, 1994, p. 34, el deber general de colaboración entre las Administraciones públicas constituye un auténtico deber jurídico, por lo que su cumplimiento no puede depender de la voluntad de la Entidad requerida, antes bien, sólo por los motivos tasados previstos en la Ley se podrá producir una denegación. Con lo cual, no hay discrecionalidad, sino conceptos normativos indeterminados que debe invocar la Entidad requerida para fundamentar una decisión denegatoria que, lógicamente, puede ser fiscalizable por los Tribunales del orden contencioso-administrativo. Así parece confirmarlo la STS de 29 de noviembre de 1995, (rec. 704/1993), cuando señala que "la prestación de colaboración entre Administraciones Públicas es un principio esencial en toda organización integrada por una variedad de entes que, por lo que se refiere a la Administración General del Estado, la de las Comunidades Autónomas y las entidades que integran la Administración Local está expresamente impuesta en el artículo 4º de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sin que para ello sea preciso un acuerdo expreso para su efectividad, y sin que sea aceptable la negativa de la entidad cuya colaboración se solicita, basada en razones diferentes de la simple imposibilidad de atender al auxilio requerido".

[9] Como señala, al respecto, SOLER PLÁ, J., "Los convenios de colaboración suscritos el 15 de abril del 2003 entre la AEAT y la FEMP. Su marco jurídico", *Tributos Locales*, núm. 33, 2005, p. 106, los límites previstos en el artículo 4.3 de la LRJPAC "se han utilizado de manera abusiva como excusa y pretexto para denegarla [la colaboración]". Como ejemplo de ello, destaca el autor, p. 108, que "por lo que se refiere a los embargos, la dificultad primera y principal de la Recaudación Municipal está en averiguar los posibles bienes de los deudores situados fuera del Municipio; no deja de ser chocante que, si se solicita información en este sentido a la Agencia Estatal Tributaria te lo deniega por falta de recursos o, en el mejor de los casos, tardan demasiado tiempo en facilitarla."

[10] Señala LAFUENTE BENACHES, M. M., "La recaudación municipal por deudas tributarias sobre bienes inmuebles", *Cuaderno de Derecho Local*, núm. 24, 2010, p. 48, en referencia al deber de colaboración impuesto por el artículo 8.3 del TRLRHL que "surge la duda de si, mediante esta técnica de colaboración, prevista para una mejor gestión de los intereses locales en materia de recaudación, se ha logrado un resultado adverso: impedir de manera rápida y, por lo tanto, eficaz, la recaudación de las deudas tributarias locales, dado que, en la práctica, no siempre existen convenios reguladores de delegación de estas actuaciones, y, en ausencia de éstos, los ayuntamientos se quejan de la reticente, lenta y, a veces, inexistente, colaboración de las otras administraciones en esta cuestión."

satisfacer por la colaboración prestada y las consecuencias para el caso de incumplimiento del deber de colaboración[11].

El principio o deber general de colaboración interadministrativa tiene una dimensión negativa y una dimensión positiva[12]. En su dimensión negativa constituye un límite jurídico-constitucional a la actuación legítima de cada instancia, en el sentido de que el principio o deber de colaboración exige que las distintas instancias, cuando ejercen sus competencias, deben tomar en consideración los intereses del conjunto y deben respetar también los intereses propios de las demás[13]. En su dimensión positiva, el principio o deber de colaboración exige a las partes una determinada actitud constructiva para con el conjunto y con las demás. Dicha actitud se traduce en "un deber de actuar sus propios poderes en beneficio de las otras instancias cuando ello resulte necesario para que éstas puedan cumplir eficazmente con sus propias responsabilidades"[14].

El principio de colaboración hace que surja entre las partes un deber mutuo y recíproco de auxilio que tiene distintas manifestaciones, como, por ejemplo, la exigencia de que cada instancia suministre a las demás la información que éstas necesiten para ejercer sus competencias o la necesidad de auxiliar a otras instancias político-territoriales en el ejercicio de sus competencias ante la existencia de un límite territorial al ejercicio por sí mismas de tales competencias[15].

El artículo 8.2 del TRLRHL lleva a cabo una serie de especificaciones del deber general de colaboración. Especialmente importante es la relativa al deber de suministro o intercambio de información entre las distintas Administraciones tributarias para la aplicación de los tributos locales. De conformidad con lo señalado en el artículo 8.2.a) del TRLRHL, las Administraciones tributarias del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales, "se facilitarán toda la información que mutuamente se soliciten y, en su caso, se establecerá, a tal efecto la intercomunicación técnica precisa a través de los respectivos centros de informática". Este deber jurídico, justamente, está exigiendo el suministro o intercambio de la información con trascendencia tributaria que posee cada una

[11] En este sentido, destaca SOLER PLÁ, J., "Los convenios…", cit., p. 107, que para asegurar la efectividad de las normas que establecen los deberes de colaboración interadministrativa, "se precisa de un procedimiento que determine los términos y condiciones de la solicitud de cooperación, garantice la finalidad amparada por la Ley, y la compatibilidad con los recursos y funciones de la Administración que debe atenderla."

[12] *Cfr.*, ALBERTÍ ROVIRA, E., "Relaciones entre las Administraciones Públicas" en LEGUINA VILLA, J., y SÁNCHEZ MORÓN, M., (Directores), *La nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Tecnos, Madrid, 1993, p. 47; DE MARCOS FERNÁNDEZ, A., "Jurisprudencia constitucional sobre el principio de cooperación", *Documentación Administrativa*, núm. 240, 1994, pp. 273 y ss.

[13] *Cfr.*, ALBERTÍ ROVIRA, E., "Relaciones entre las Administraciones…", cit., p. 47.

[14] ALBERTÍ ROVIRA, E., "Relaciones entre las Administraciones…", cit., p. 48.

[15] Como ha reconocido la STC 76/1983, respecto a las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas, "el deber recíproco de información entre la Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas, puede entenderse como una consecuencia del principio general de colaboración que debe presidir las relaciones entre el Estado y las Comunidades".

de las Administraciones tributarias en el normal ejercicio de sus competencias y que pueda resultar también relevante o necesaria para la aplicación de los tributos gestionados por otra Administración y, destacadamente, por lo que a las Administraciones locales respecta, para la aplicación de los tributos locales.

Por su parte, respecto a lo que al intercambio de información atañe, el apartado b) del artículo 8.2 del TRLRHL prevé que las distintas Administraciones se presten recíprocamente los datos y antecedentes que se reclamen. En este caso, el deber jurídico parece restringirse a una información y documentación determinada que se revela necesaria para la tramitación de un concreto expediente desarrollado por otra Administración.

El apartado c) del mencionado precepto establece la obligación a cargo de las distintas Administraciones tributarias de comunicarse inmediatamente los hechos con trascendencia para los tributos y demás recursos de derecho público de cualquiera de ellas, que se pongan de manifiesto como consecuencia de actuaciones comprobadoras e investigadoras de los respectivos servicios de inspección. En este caso se trata del deber que incumbe a los órganos que desarrollan las funciones de comprobación e investigación tributaria en cada una de las Administraciones de dejar constancia en el ejercicio de sus funciones de la información relativa a la existencia de hechos con relevancia para tributos cuya aplicación corresponde a otra Administración. Como esta información es obtenida directamente en el curso de un procedimiento de comprobación o investigación tributaria, tendrá que ser debidamente documentada por el órgano que desarrolla esas tareas y transmitida a los órganos competentes de la Administración concernida de acuerdo con lo previsto, al efecto, en la regulación del correspondiente procedimiento de comprobación e investigación que, a tal efecto, deberá prever la existencia de estas actuaciones de colaboración con otras Administraciones y la forma de actuación en tales casos[16].

Todo ello queda sujeto, según lo señalado en el art. 8.2) *in fine* del TRLRHL, al régimen legal al que están sometidos el uso y la cesión de la información tributaria.

No ha faltado, pues, en la normativa reguladora de las Haciendas locales la consagración del principio-deber de colaboración entre las Administraciones tributarias de los tres niveles de Hacienda, estatal, autonómico y local, en la aplicación de los tributos locales, ni concretas especificaciones del mismo, referidas, fundamentalmente, al intercambio de información y a la realización de actuaciones extraterritoriales. Ni tampoco han faltado estudios doctrinales referidos al complejo tema de las relaciones interadministrativas en la aplicación de los tributos[17]. Lo que sí se ha echado en falta, al menos hasta una época relativamente

[16] En GARCÍA MARTÍNEZ, A., *La gestión de los tributos autonómicos*, cit., pp. 191 y ss., hemos realizado un análisis de las distintas técnicas funcionales de colaboración y coordinación entre las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas en la aplicación de los tributos, prestando especial atención a la incardinación dentro de los propios procedimientos tributarios de las técnicas y mecanismos que posibilitan la colaboración y coordinación interadministrativa, como una actuación más de dichos procedimientos.

[17] Por citar los ejemplos más significativos, RAMALLO MASSANET, J., “Las relaciones interadministrativas en la aplicación de los tributos”, *Documentación Administrativa*, núm. 240, 1994, pp. 165 y ss.; BARQUERO

reciente, es una articulación efectiva de técnicas y cauces de relación interadministrativa para convertir en una realidad cotidiana del quehacer de las diferentes Administraciones tributarias la colaboración que tan insistentemente invocan los textos normativos a nivel de principio y de deberes más o menos genéricos.

Para ello, en primer lugar, es necesaria una decidida voluntad política de articulación y potenciación de la colaboración entre las Administraciones tributarias de los distintos Entes públicos[18]. En segundo lugar, es preciso que las distintas Administraciones tributarias dispongan de un cierto nivel técnico en cuanto a equipos y programas informáticos, que permita fácilmente la interconexión telemática entre todas ellas, pues, sin duda, la gran revolución o avance en cuanto a las relaciones interadministrativas, al menos por lo que al intercambio de información se refiere, va a venir propiciado por la implantación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación en las distintas Administraciones tributarias. Es una realidad cada día más evidente la importancia central de la informática en la moderna organización de las Administraciones tributarias, pues sin el concurso de la misma, sería impensable el tratamiento y almacenaje de los millones de datos que actualmente están a disposición de dichas Administraciones y que resultan tan necesarios para la aplicación eficaz del sistema tributario[19]. Por ello, a fin de canalizar el intercambio de información con trascendencia tributaria entre las distintas Administraciones y, especialmente, entre la AEAT y las Administraciones locales, es imprescindible la elaboración y

---

ESTEVAN, J. M., *Gestión tributaria y relaciones interadministrativas en la gestión de los tributos locales*, cit.; GARCÍA MARTÍNEZ, A., *La gestión de los tributos autonómicos*, Civitas, Madrid, 2000; LAGO MONTERO, J. M., "La colaboración entre el Estado y los Entes locales en la gestión tributaria", en ALARCÓN GARCÍA, G. y RUBIO GUERRERO, J. J., (Directores), *Administraciones tributarias: Nuevas tecnologías y colaboración y asistencia mutua*, Delta Publicaciones Universitarias (Universidad del Mar, Universidad de Murcia), Las Rozas, 2004, pp. 221 y ss.; SÁNCHEZ BLÁZQUEZ, V. M., *Relaciones interadministrativas en la aplicación de los tributos locales*, Cabildo de Lanzarote, Las Palmas de Gran Canaria, 2006.

[18] Con frecuencia se pone de manifiesto la falta de voluntad política para impulsar la colaboración interadministrativa. Como señala RAMALLO MASSANET, J., "Prólogo" al libro de GARCÍA MARTÍNEZ, A., *La gestión de los tributos autonómicos*, Civitas, Madrid, 2000, p. 24, "existen, en efecto, un buen número de instrumentos [de relación interadministrativa] y quizá lo que se echa en falta es la voluntad política de su aplicación con todas las consecuencias, o es posible que sólo sea una ausencia de claridad sobre lo que se quiere. Y es que esa voluntad política está todavía muy fragmentada, es oscura, está por definir." En la misma línea, en referencia a la Hacienda local, destaca LAGO MONTERO, J. M., "La colaboración entre el Estado…", cit., p. 235, que "nos falta voluntad política para poner en marcha los mecanismos de cooperación y coordinación previstos en las normas, para lo cual sería bueno empezar por reconocer explícitamente, en algún momento, que los entes locales, en su gran mayoría, dependen de otras Administraciones, la estatal, las autonómicas, las provinciales, para lograr la anhelada autoadministración."

[19] Sobre ello, *cfr.*, SANTIAGO MARTÍN, J. D., "La informática en la organización y en los procedimientos de la Administración tributaria", *HPE. Cuadernos de Actualidad*, núm. 7/1990, pp. 14 y ss.; ORÓN MORATAL, G., "La obtención de información y comunicaciones por vía telemática", en ALARCÓN GARCÍA, G. y RUBIO GUERRERO, J. J., (Directores), *Administraciones tributarias: nuevas tecnologías y colaboración y asistencia mutua*, Delta Publicaciones Universitarias (Universidad del Mar, Universidad de Murcia), Las Rozas, 2004, pp. 25 y ss.

puesta en práctica de planes conjuntos o coordinados de informática fiscal que posibiliten una fácil interconexión técnica entre ellas[20].

Cabe destacar, no obstante, que el gran avance que, como veremos a continuación, ha experimentado la colaboración interadministrativa en los últimos años, especialmente por lo que respecta al intercambio de información, ha venido propiciado por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Finalmente, para la articulación y potenciación de las relaciones interadministrativas en la aplicación de los tributos es necesario un adecuado instrumental jurídico que establezca no sólo los concretos deberes de colaboración a cargo de las distintas Administraciones implicadas, sino también los cauces para llevarlos a cabo, los órganos encargados en cada una de las Administraciones de canalizar la colaboración interadministrativa, los ámbitos a los que ésta ha de extenderse, las consecuencias derivadas del incumplimiento de los deberes de colaboración, la contraprestación, en su caso, por la colaboración solicitada[21]. Ello presupone, lógicamente, el establecimiento de un marco jurídico, conocido tanto por las distintas Administraciones públicas como por los contribuyentes, en el que encuentren el adecuado desarrollo normativo o convencional las relaciones entre las distintas Administraciones en la aplicación de los tributos.

III. LOS CONVENIOS SUSCRITOS ENTRE LA AEAT Y LA FEMP PARA LA ARTICULACIÓN E IMPULSO DE LA COLABORACIÓN EN MATERIA TRIBUTARIA

El Gobierno de la Nación y la FEMP suscribieron el 21 de noviembre de 2002 un *Acuerdo* sobre el nuevo sistema de financiación de las Haciendas locales, cuyo acuerdo

---

[20] En esta línea, COSTAS TERRONES, J. C., "Corresponsabilidad fiscal y gestión tributaria", RHAL, núm. 69, 1993, pp. 449 y 450, ha destacado la necesidad de una adecuada coordinación informática entre las distintas Administraciones tributarias, a cuya consecución puede servir el instrumento del plan conjunto y coordinado de informática fiscal, pues se constata que entre las distintas Administraciones tributarias "no se ha elaborado ningún plan de informática, no existen interconexiones de los sistemas y lo que, probablemente es peor, cada administración ha desarrollado sus propios planes de informática, lo que supone diversidad de equipos y programas que impiden la conexión directa y dificultan el intercambio de información".

[21] En este sentido, FERREIRO LAPATZA, J. J., "La coordinación de la actividad financiera en Cataluña" en AA.VV., *La coordinación financiera estatal, autonómica y local*, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 1984, p. 174, criticando la utilización que las normas hacen en ocasiones de términos como "coordinación" y "colaboración", sin una específica concreción de los mismos, destaca que lo importante para la coordinación entre las distintas Administraciones públicas es que la norma determine "qué órgano ha de notificar a los contribuyentes los actos de gestión, ante qué órganos han de actuar los contribuyentes, quiénes dentro de cada Administración han de pedir dentro de otra administración datos, informes y actuaciones y quiénes están obligados a realizar estas prestaciones, cuándo y a quiénes se han de remitir ingresos indebidos, quiénes están obligados a esta remisión, etc." Comparte esta apreciación RODRÍGUEZ BEREIJO, A., "Una reflexión sobre el sistema general de la financiación de las Comunidades Autónomas", REDC, núm. 15, 1985, p. 74.

quinto se refería a la colaboración entre la Administración del Estado y los Entes locales para la aplicación de los tributos locales[22]. Fruto de este compromiso fue la firma entre la AEAT y la FEMP, el 15 de abril de 2003, de un *Protocolo* de colaboración, al que iban unidos una serie de convenios de colaboración[23].

Los convenios de colaboración previstos eran los siguientes:

Respecto al intercambio de información se firmaron dos convenios, se trata del *Convenio de colaboración entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Federación Española de Municipios y Provincias en materia de suministro de información de carácter tributario a las Entidades Locales*, de 15 de abril de 2003, al que identificaremos como Convenio I y el *Convenio de colaboración entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Federación Española de Municipios y Provincias en materia de intercambio de información tributaria y colaboración en la gestión recaudatoria con las Entidades Locales*, de 15 de abril de 2003, al que llamaremos Convenio II, así como la *Addenda* a este último convenio, de 13 de diciembre de 2006, a la que nos referiremos como *Addenda* al Convenio II. Hay que destacar que, como veremos más adelante, este último convenio contiene algunas disposiciones relativas a la práctica de embargos por deudas tributarias, que, lógicamente, tiene incidencia en materia recaudatoria.

Respecto a la gestión recaudatoria en vía ejecutiva, se firmó el *Convenio de colaboración entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Federación Española de Municipios y Provincias para la recaudación en vía ejecutiva de los tributos de las*

---

22 Señala el acuerdo quinto, referido a la colaboración interadministrativa, contemplado en el ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA NACIÓN Y LA FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS SOBRE EL NUEVO SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS HACIENDAS LOCALES, suscrito en Madrid el 21 de noviembre de 2002, que "(…) se acuerda que es necesario arbitrar mecanismos que intensifiquen esa colaboración entre los Ayuntamientos y la Agencia Estatal de Administración Tributaria u otros organismos de la Administración General del Estado, de modo que los Ayuntamientos puedan disponer de la información necesaria para la liquidación de los tributos locales, así como disponer con suficiente antelación de los padrones necesarios para la recaudación de esos tributos."

23 Se trata del PROTOCOLO DE COLABORACIÓN ENTRE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y LA FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, de 15 de abril de 2003. En la Exposición del mismo se señala que "ambas partes consideran que sería muy beneficioso el establecer un sistema estable de colaboración mutua en los ámbitos de gestión tributaria, recaudación en vía ejecutiva de los tributos propios de las Entidades Locales, así como en el de suministro e intercambio de información, que permita mejorar el cumplimiento de las funciones que la Agencia Tributaria y las Entidades Locales tienen encomendadas". De ahí que la cláusula primera del Protocolo defina su objeto como el establecimiento de un marco general de colaboración y de intercambio de información entre la AEAT y la FEMP. Los términos de la colaboración son los establecidos en los convenios que figuran como addenda al Protocolo y se refieren a los siguientes ámbitos de colaboración: recaudación en vía ejecutiva de los tributos locales por parte de la AEAT, intercambio de información tributaria y colaboración en la gestión recaudatoria con las Entidades locales, suministro de información de carácter tributario a las Entidades locales y, finalmente, presentación telemática por parte de las Entidades Locales de declaraciones y comunicaciones tributarias en representación de terceros. Tanto el Protocolo como cada uno de los convenios se encuentran disponibles tanto en la página web institucional de la AEAT (www.aeat.es), como en la de la FEMP (www.femp.es).

Entidades Locales por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, de 15 de abril de 2003. Este Convenio ha sido sustituido recientemente por el *Convenio entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Federación Española de Municipios y Provincias para la recaudación en vía ejecutiva de los recursos de derecho público de las Corporaciones Locales*, de 28 de abril de 2011, que supone una cierta mejora respecto al Convenio firmado en 2003. Nos referiremos a este último Convenio como Convenio III.

Además de estos tres Convenios se firmó otro convenio relativo a la colaboración en la presentación de declaraciones, que no es objeto de nuestro estudio. En definitiva, los dos convenios que tienen una incidencia directa en materia de recaudación ejecutiva de los tributos locales, son el Convenio II, por lo que se refiere al sistema de embargos establecido entre ambas Entidades, así como, destacadamente, el Convenio III, referido expresamente a la colaboración en la recaudación ejecutiva. Sobre ello trataremos seguidamente, no obstante, puesto que para la efectividad de estos convenios es necesaria la adhesión expresa de las respectivas Entidades locales, conviene tener alguna referencia sobre el número de adhesiones que se han producido a estos convenios de colaboración, para calibrar la importancia que ha ido adquiriendo en el quehacer de las Administraciones tributarias estatal y locales la colaboración en la aplicación de los tributos[24]. Cabe destacar, no obstante, que continúa vigente la Circular 4/1990, de 12 de noviembre, de la (entonces) Dirección General de Recaudación –hoy Departamento de Recaudación de la AEAT– que estableció el procedimiento para la colaboración de la Administración tributaria del Estado con las Entidades Locales para la recaudación ejecutiva[25]. Sin embargo, no nos vamos a ocupar de este procedimiento unilateral establecido por el Estado, en primer lugar, porque dada la fecha de aprobación de la Circular, entendemos que puede estar relativamente desfasado y, en segundo lugar, porque tras la firma en 2003 de los referidos Convenios, el marco y los cauces jurídicos de la colaboración interadministrativa en esta materia se centran, fundamentalmente, en la virtualidad de los mecanismos previstos en los mismos.

IV. LA COLABORACIÓN DE LA AEAT PARA LA RECAUDACIÓN EN VÍA EJECUTIVA

La AEAT y la FEMP, como hemos señalado, firmaron el 15 de abril de 2003 un Convenio para la encomienda de la recaudación en vía ejecutiva de los tributos locales a la AEAT,

[24] La AEAT publica en su página web las Entidades locales que se van adhiriendo a los distintos convenios firmados con la FEMP, agrupando las distintas Entidades Locales por Comunidades Autónomas. La última actualización de estos datos que hemos consultado es de 25 de julio de 2013: http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio_es_ES/_Segmentos_/Colaboradores/Colaboracion_con_las_Administraciones_Publicas/Convenios_de_colaboracion_suscritos_con_la_FEMP/Relacion_de_entidades_locales_adheridas/Relacion_de_entidades_locales_adheridas.shtml

[25] Sobre el mecanismo de colaboración diseñado por la mencionada Circular 4/1990, *vid.*, SANTOLAYA BLAY, M., "El régimen jurídico de las actuaciones de colaboración ejecutiva de la AEAT con los entes locales", REALA, núm. 294-295, 2004, pp. 403 y ss.

al que podrían ir adhiriéndose las Entidades locales, al que ha sucedido un nuevo convenio en la materia firmado el 28 de abril de 2011 al que, como hemos indicado, identificaremos como Convenio III.

El Convenio se enmarca en una ya larga tradición convencional de la AEAT con distintas Administraciones por la que ésta asume, a cambio de una contraprestación económica, la recaudación ejecutiva de los ingresos de derecho público de las mismas[26].

La distribución de funciones que lleva a cabo la cláusula Quinta del Convenio III entre la AEAT y la respectiva Entidad Local para el desarrollo del procedimiento de recaudación en vía ejecutiva pone de manifiesto que la mayor parte de las actuaciones de dicho procedimiento van a ser desarrolladas por la AEAT y que, en consecuencia, ésta necesita de la correspondiente atribución del ejercicio competencial por parte del respectivo Ente local, que es el titular de la competencia para la recaudación de los tributos locales. Por tanto, la función principal de este Convenio estriba en atribuir a la AEAT el ejercicio de las competencias que se especifican en el mismo respecto a la recaudación ejecutiva de los tributos locales. Se trata, por tanto, de un *convenio competencial*, pues mediante el mismo se realiza el traspaso del referido ejercicio competencial[27]. Respecto a ese traslado del ejercicio competencial, se ha calificado por la doctrina como una encomienda de gestión, si bien de caracteres atípicos, muy cercana, en cualquier caso, a la delegación intersubjetiva ascendente[28].

En consecuencia, el Convenio III puede ser un instrumento muy útil en dos supuestos, cuando los Entes locales no dispongan de una adecuada o eficiente organización para el desarrollo de las funciones de recaudación ejecutiva y, entre las varias opciones que tienen al respecto, decidan encomendar tales tareas a la AEAT y, asimismo, respecto a las actuaciones de recaudación ejecutiva que hayan de desarrollarse fuera del ámbito territorial del respectivo Ente local, supuesto en el cual éste no puede actuar por carecer de competencia

---

26 Para un análisis de la actividad convencional entre la AEAT y las Comunidades Autónomas en materia de recaudación ejecutiva de los tributos cedidos y de los propios de éstas, nos permitimos remitirnos a GARCÍA MARTÍNEZ, A., *La gestión de los tributos…*, cit., pp. 367 y ss.

27 ALBERTÍ ROVIRA, E., "Los convenios entre el Estado y las Comunidades Autónomas", en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, núm. 2, 1990, pp. 83-85, define esta categoría de convenios como aquéllos que aclaran o interpretan la delimitación competencial u operan una transferencia de facultades de un Ente a otro. RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M., *Los convenios…*, cit., p. 257, define los convenios competenciales como "aquellos que pretenden incidir, de forma más o menos intensa, en el sistema de distribución de competencias entre las diversas organizaciones jurídico-públicas, delimitando por acuerdo interpretativo de las partes las atribuciones que en una determinada materia corresponden a cada una de ellas, o realizando –o pretendiendo realizar– una transferencia, delegación, o encomienda de funciones públicas entre las partes suscribientes del convenio".

28 *Cfr.*, al respecto, lo que hemos expuesto en GARCÍA MARTÍNEZ, A., *La gestión de los tributos…*, cit., pp. 372 y ss. Asimismo, SÁNCHEZ BLÁZQUEZ, V. M., *Relaciones interadministrativas…*, cit., pp. 224-225.

territorial, necesitando, a tal efecto, la colaboración del Estado o de la respectiva Comunidad Autónoma[29].

En cuanto al ámbito material del Convenio, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula Primera del mismo, comprende la gestión recaudatoria ejecutiva tanto de los recursos de derecho público de naturaleza tributaria (tributos) como a los recursos de derecho público no tributarios (por ejemplo, multas o sanciones no tributarias)[30]. Si bien, se establecen dos tipos de limitaciones que delimitan los recursos cuya gestión podrá encomendarse a la AEAT. En primer lugar, una limitación de carácter cuantitativo, ya que en el caso de los recursos tributarios, no podrán remitirse deudas cuyo importe de principal por deuda sea inferior a 60 euros[31]. En el caso de los recursos no tributarios no podrán remitirse deudas cuyo importe de principal por deuda sea inferior a 1.500 euros. Además de esta limitación específica que opera de forma automática, el Convenio prevé una limitación cuantitativa de carácter genérico, al establecer que la AEAT podrá establecer un límite anual para la remisión de deudas, cuantificado en número de deudas o importe de las mismas, para el conjunto de Corporaciones Locales adheridas al Convenio. Este límite se justifica en el propio Convenio aludiendo a la necesidad de adecuar la gestión recaudatoria encomendada en base al mismo a los medios materiales y humanos de los que dispone la AEAT, debiendo ésta comunicar dicho límite cuantitativo general a la FEMP y surtiendo efecto el mismo a partir del 1 de enero del año natural siguiente al de dicha comunicación. Estas limitaciones cuantitativas, lógicamente, representan un obstáculo importante a la colaboración interadministrativa y, si bien, pueden estar justificadas en relación con la gestión recaudatoria que se desarrolle en el propio término municipal de la Entidad Local adherida al Convenio, no lo están tanto respecto a las actuaciones de recaudación ejecutiva que dicha Entidad Local deba realizar fuera de su territorio, habida cuenta de la imposibilidad jurídica de ejercer las propias competencias en este caso y del deber jurídico que el propio artículo 8.3 del TRLRHL impone en estos casos al Estado o, en su caso, a la Comunidad Autónoma.

La segunda limitación a la que el Convenio somete el ámbito material de aplicación del mismo supone que se excluyen del ámbito material del mismo los tributos locales cuya gestión recaudatoria hubiese sido asumida por una Comunidad Autónoma en virtud del correspondiente convenio. La finalidad de esta exclusión estriba en que la adhesión a este Convenio con la AEAT no perjudique la colaboración que con la misma finalidad hayan

[29] El artículo 8 del RGR (RD 939/2005) en conexión con el artículo 5.5 de la LGT y con el artículo 8 del TRLRHL respaldan normativamente esta posibilidad.

[30] En este punto el Convenio firmado en 2011 representa una mejora respecto al firmado en 2003, ya que este último se circunscribía a "las deudas tributarias de las Entidades Locales cuya gestión recaudatoria deba realizarse dentro del territorio nacional, sin que sea exigible a la Agencia Tributaria el realizar actuaciones fuera de dicho territorio".

[31] Además, se indica en el Convenio que este límite se adecuará a lo establecido para las deudas de la Hacienda Pública estatal por el Ministerio de Economía y Hacienda en virtud de la previsión contenida en el artículo 16 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria cuando esta previsión lo fije por encima de 60 euros.

podido establecer mediante convenio los Entes Locales con la respectiva Comunidad Autónoma. Esta exclusión debería estar inspirada por el principio de no concurrencia entre el Estado y la respectiva Comunidad Autónoma, de manera que respecto a actuaciones de recaudación ejecutiva a desarrollar fuera del ámbito de la respectiva Comunidad Autónoma, incluso respecto a tributos cuya gestión haya asumido ésta por convenio, se debería haber permitido por el Convenio III la posibilidad de encomienda a la AEAT. Si bien es cierto que los Entes Locales cuentan, a tal efecto, con la cláusula de cierre del artículo 8.3 del TRLRHL, que impone en estos casos la colaboración obligatoria del Estado, con independencia de la existencia o no de un convenio de colaboración.

Finalmente, existe una limitación de carácter subjetivo, prevista en la cláusula Decimotercera del Convenio, ya que sólo se permite la adhesión al Convenio a los municipios que sean capital de provincia y a los municipios cuya población sea superior a 50.000 habitantes, respecto a sus propios ingresos de derecho público, así como a las Diputaciones Provinciales, Consejos Insulares y Cabildos, respecto de sus propios recursos de derecho público y de los que gestionen por delegación de los municipios que se incluyan en su respectivo territorio. Esta limitación subjetiva resta operatividad a este mecanismo de colaboración, pues, precisamente, los municipios de menor población y, por ello, con menor capacidad para la organización de unos servicios tributarios eficientes, especialmente en materia de recaudación ejecutiva, son los que mayor necesidad tendrán de contar con la colaboración de la AEAT en esta materia y, sin embargo, sólo podrán hacerlo a través de una vía indirecta como es la previa delegación o encomienda del ejercicio de estas competencias en la respectiva Diputación Provincial, Consejo Insular o Cabildo y la correspondiente adhesión de éstas últimas al Convenio con la AEAT.

Desde el punto de vista del ámbito territorial de aplicación del Convenio, la cláusula Segunda establece que la gestión recaudatoria objeto de este Convenio se realizará en todo el territorio nacional, especificando que, a tal efecto, se hará uso de los mismos medios de información y procedimientos técnicos que los utilizados para la recaudación ejecutiva de los derechos del Estado y sus Organismos Autónomos. Parece, pues, que en este punto el Convenio de 2011 representa una mejora respecto al Convenio firmado en 2003, ya que en aquél se circunscribía el ámbito territorial de aplicación del convenio a las actuaciones recaudatorias que hubiesen de llevarse a cabo en España y en relación con contribuyentes que tuviesen su domicilio fiscal en nuestro país o hubiesen nombrado en el mismo un representante autorizado.

Finalmente, el Convenio III no impone una exclusividad en la recaudación ejecutiva a favor de la AEAT, por lo que las Entidades Locales son libres de excluir del ámbito de aplicación del Convenio las deudas tributarias que estimen oportunas. Esto permite salvar otras vías de colaboración que las Entidades Locales hayan podido establecer con otras Entidades Locales, así como la realización de tareas de recaudación ejecutiva a cargo de la propia Entidad Local.

Este Convenio establece un sistema de adhesión al mismo y crea una Comisión Mixta de Coordinación y Seguimiento. En cuanto al sistema de adhesión, está previsto en la cláusula Tercera y consiste en una solicitud en tal sentido remitida por el órgano de gobierno de la Entidad local a través de la FEMP al Departamento de Recaudación de la AEAT[32]. La aceptación de la adhesión será realizada por el Director del Departamento de Recaudación de la AEAT, previos los informes internos oportunos, y comunicada asimismo a la FEMP y al titular de la Delegación de la AEAT en el ámbito de la Entidad Local[33]. El Convenio somete la adhesión de las Entidades Locales a una condición sine qua non, consistente en la previa adhesión al sistema de gestión recaudatoria previsto en el Convenio II, al que nos referiremos posteriormente[34].

Respecto a la Comisión Mixta, estará integrada por tres representantes de la AEAT, nombrados en este caso por el Director del Departamento de Recaudación, y por tres representantes nombrados por la FEMP, ostentando competencias para el seguimiento y control del cumplimiento del Convenio y para la solución de los conflictos que el mismo plantee.

El Convenio prevé la exigencia de una contraprestación económica a cargo de la respectiva Entidad local, prevista en la cláusula Octava del mismo. La finalidad de esta contraprestación es la de cubrir el coste que implica la recaudación asumida en virtud del Convenio por la AEAT, así como el gasto que implican las modificaciones informáticas que requiere el cumplimiento efectivo del Convenio. El montante de esa contraprestación se cifra en 3 euros por cada deuda incorporada al SIR una vez concluido el procedimiento de validación, en el 9 por 100 del importe de las cancelaciones por ingreso, en el 4 por 100 de las cancelaciones por anulación, por propuesta de declaración de crédito incobrable o por otras causas, estableciéndose que el coste global podrá ser revisado anualmente de mutuo acuerdo en el seno de la Comisión Mixta[35].

Las limitaciones y condicionantes que hemos visto respecto a la adhesión al Convenio, así como el elevado coste de prestación del servicio por parte de la AEAT puede estar en el

---

[32] El sistema se describe en la cláusula Tercera del Convenio III y existe un modelo formalizado de adhesión al Convenio.

[33] Resulta llamativo que el Convenio haya señalado expresamente que para valorar adecuadamente la solicitud de adhesión podrá tenerse en cuenta el comportamiento de la Entidad Local en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones tributarias y demás recursos de derecho público gestionados por la AEAT, así como la adecuación de los medios informáticos de los que disponga la Entidad Local.

[34] Señala el Convenio, al respecto, que "en todo caso, la adhesión al presente Convenio por parte de las Corporaciones Locales requerirá su previa adhesión al sistema de embargo por las mismas de devoluciones tributarias a favor de sus deudores así como al procedimiento para el embargo de pagos presupuestarios de tales Corporaciones por los órganos de recaudación de la AEAT."

[35] LAGO MONTERO, J. M., "La colaboración entre el Estado…", cit., pp. 240-241, se muestra muy crítico con esta forma de determinar el coste del servicio, pues, en su opinión, "las deudas declaradas fallidas son, de los tres grupos que se citan, las que más trabajo administrativo generan a las dependencias de recaudación, y, por tanto, las que justificarían un mayor precio por la prestación del servicio. Se ha tarifado en el sentido exactamente contrario al que corresponde, con filosofía de resultados y no de esfuerzos, con filosofía de participación en un botín de caza y no de participación en el coste de un servicio público."

origen de que hasta la fecha sean pocas las Entidades locales que se hayan adherido de forma efectiva al mismo[36]. En el siguiente cuadro vemos cuáles son, agrupadas por Comunidades Autónomas. Las Comunidades Autónomas que no aparecen en el cuadro es porque no tienen ninguna Entidad local en su territorio que se hayan adherido al Convenio.

ENTIDADES LOCALES ADHERIDAS AL CONVENIO DE RECAUDACIÓN EJECUTIVA FIRMADO ENTRE LA FEMP Y LA AEAT.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	ENTIDADES LOCALES ADHERIDAS
ANDALUCÍA	Chiclana de la Frontera, Diputación de Córdoba, Benalmádena y Torremolinos
ARAGÓN	Zaragoza
CANARIAS	Arona
CASTILLA LA MANCHA	Cuenca, Diputación de Cuenca, Diputación de Guadalajara, Guadalajara y Toledo
CASTILLA Y LEÓN	Salamanca y Segovia
CATALUÑA	Diputación de Barcelona, Girona, Diputación de Lleida y Tarragona
GALICIA	Diputación de Pontevedra
MADRID	Madrid, Majadahonda, Pozuelo de Alarcón, San Sebastián de los Reyes, Torrejón de Ardoz y Valdemoro
VALENCIA	Diputación de Alicante

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por la AEAT en su web, actualizados a 25 de julio de 2013.

V. LA COLABORACIÓN PARA LA PRÁCTICA DE EMBARGOS DE LAS DEVOLUCIONES TRIBUTARIAS A PRACTICAR POR LA AEAT

El Convenio II, además de articular instrumentos para el suministro e intercambio de información entre la AEAT y las Entidades Locales, introduce un mecanismo de colaboración en la gestión recaudatoria que desarrolla cada una de esas Entidades en su propio

[36] La AGENCIA TRIBUTARIA DE SEVILLA, en su *Propuesta de modificación normativa en relación con la práctica de actuaciones de embargos en la recaudación ejecutiva local*, Sevilla, 15 de febrero de 2013, firmada por Cristina Iglesias Puértolas, Directora del Departamento de Recaudación y Relaciones con el Contribuyente de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Sevilla, se muestra muy crítica con este Convenio de recaudación ejecutiva con la AEAT, al señalar que "a nivel estatal, la última rectificación efectuada al convenio de recaudación ejecutiva con la AEAT acordado con la FEMP en el 2011, ha demostrado su total falta de operatividad. Así, el modelo de «enviar las deudas» a la AEAT para su embargo no es un procedimiento eficaz pues llevado al límite haría ingestionable la propia recaudación ejecutiva de la AEAT por su volumen. Lógicamente, por ello, se ha incluido una serie de limitaciones y costes económicos que hacen totalmente inviable el modelo. De hecho, la posibilidad de remitir para embargos deudas de CCLL a la AEAT no ha sido ni siquiera utilizada en un año desde que se procedió a la rectificación del modelo de convenio."

ámbito competencial. Dicho mecanismo consiste en facilitar el embargo de los créditos que el contribuyente tenga a favor con alguna de esas Administraciones cuando, a su vez, el mismo contribuyente mantiene deudas con la otra Administración[37].

1. Embargo de devoluciones tributarias gestionadas por la AEAT

Establecía en su redacción originaria el párrafo primero de la cláusula duodécima del Convenio II que la Comisión Mixta de coordinación y seguimiento del Convenio establecerá un procedimiento ágil para la traba de aquellas devoluciones tributarias solicitadas por los contribuyentes a la AEAT y que a su vez sean deudores con deudas tributarias en fase de embargo de las Entidades Locales. La *Addenda* al Convenio II, firmada el 13 de diciembre de 2006, ha ampliado el ámbito de las deudas en fase de embargo de las Entidades Locales a todas las deudas de derecho público[38].

De acuerdo con lo señalado en la *Guía* para la puesta en marcha del Convenio II, la relación de deudores de las Entidades Locales será comunicada a la AEAT a partir del 1 de junio de 2006 por vía telemática mediante EDITRAN o Internet, a través de la Declaración informativa modelo 996 y tales deudores se incorporarán al Sistema Consolidado de Gestión de Devoluciones mediante un diseño de fichero conforme a los criterios normalizados de las declaraciones informativas establecidos por la Agencia Tributaria. A efectos de confeccionar la relación de deudores de cada Entidad Local, se acumularán en cada deudor, en un importe único, todas las deudas por las que se solicite el embargo[39].

La AEAT, en una *Nota aclaratoria*, de forma unilateral, ha establecido una serie de límites cuantitativos al importe de las órdenes de embargo remitidas por las Entidades

---

[37] Como destaca SOLER PLÁ, J., "Los convenios…", cit., p. 116, "esta modalidad de colaboración ha sido la más aireada por los medios de comunicación oficiales, como si se tratara de un señuelo de propaganda política gubernamental. En cualquier caso, es la que más atención ha despertado entre las Entidades Locales."

[38] Hay que tener en cuenta, a tal efecto, que como se señala en AEAT, "Nota aclaratoria remitida por la Subdirección General de Planificación y Programación de la AEAT, a la Addenda al Convenio de Colaboración entre la Agencia Tributaria y la FEMP en materia de intercambio de información y colaboración en la gestión recaudatoria", 2007, "Para la AEAT, esta modificación es inmediatamente aplicable a todas las entidades adheridas al convenio, es decir, no supone en ningún caso una nueva solicitud de adhesión ni de alta (para aquellas que lo estaban)."

[39] *Cfr.*, AEAT, "Guía para la puesta en marcha del «Convenio de colaboración AEAT-FEMP en materia de intercambio de información tributaria y colaboración en la gestión recaudatoria con las Entidades Locales»" (http://www.aeat.es/AEAT/Contenidos_Comunes/La_Agencia_Tributaria/Entidades_Locales/Colaboracion_en_la_gestion_recaudatoria/Documentacion/guia.pdf), p. 6. Se indica, asimismo, que "el procedimiento se encuentra descrito en el «Manual sobre el procedimiento y presentación telemática de órdenes de embargo», del «Sistema consolidado de gestión de devoluciones-descuentos a favor de acreedores públicos»" y que "las Entidades Locales pueden dirigirse al Jefe de la Dependencia de Informática Tributaria de la Delegación de la Agencia Tributaria que corresponda a su ámbito territorial para solicitar la remisión del mencionado manual."

Locales por deudas tributarias y no tributarias, determinantes de su admisión o no[40]. Estos límites parecen considerarse como límites máximos y son de 150 euros para deudas tributarias, de 300 euros, para deudas locales no tributarias y de 450 euros cuando se trata de deudas locales tributarias y no tributarias, aplicándose estos límites por diligencia y orden de embargo remitida, con independencia del importe individualizado de cada una de las deudas contenidas en la orden de embargo[41].

El establecimiento de estos límites de forma unilateral por parte de la AEAT vulnera lo pactado en el Convenio II, pues si se entiende necesaria esta limitación a la vista de la ampliación de deudas por las que se puede proceder al embargo de devoluciones introducida por la *Addenda* al Convenio, la decisión al respecto corresponde adoptarla a la Comisión Mixta de Coordinación y Seguimiento del Convenio.

Para iniciar el procedimiento las Entidades Locales deberán cumplimentar y remitir a la AEAT el formulario de alta (Declaración informativa modelo 996) y, una vez autorizados, deberán ponerse en contacto con el Jefe de la Dependencia de Informática Tributaria de la Delegación de la AEAT correspondiente a su ámbito territorial y solicitar una sesión de EDITRAN, si van a utilizar esta vía, o para obtener la URL, si van a utilizar Internet[42].

2. Embargo de pagos presupuestarios efectuados por las Entidades Locales

El segundo párrafo de la cláusula duodécima del Convenio II prevé, asimismo, que la Comisión Mixta establecerá un procedimiento ágil para la traba por la AEAT de aquellos pagos que deban realizarse con cargo al presupuesto de las Entidades Locales, sus Organismos autónomos y demás Entes y Empresas municipales respecto de obligados al pago de deudas gestionadas por la AEAT.

Para el inicio del procedimiento, las Entidades Locales deberán cumplimentar y remitir un formulario de alta en el procedimiento de pagos presupuestarios (modelo 997)[43]. La transmisión de los ficheros de pagos presupuestarios se realizará mediante correo electrónico

---

[40] La AEAT, "Nota aclaratoria remitida por la Subdirección General de Planificación y Programación…", cit., p. 1, justifica el establecimiento de estos límites en que "la admisión de órdenes de embargo por deudas de carácter no tributario establece la necesidad de imponer una serie de límites a los importes susceptibles de ser enviados por las entidades locales."

[41] Literalmente se señala en AEAT, "Nota aclaratoria remitida…", cit., p. 1, que "así, los importes máximos a remitir son:

-Cuando se trata de deuda local tributaria: 150 euros.

-Cuando se trata de deuda local no tributaria: 300 euros.

-Cuando son deudas locales tributarias y no tributarias: 450 euros.

Estos límites se aplican por diligencia u orden de embargo remitida (independientemente del importe individualizado de cada deuda contenida en la orden de embargo)."

[42] *Cfr.*, AEAT, "Guía para la puesta en marcha…", cit., p. 7.

[43] *Cfr.*, AEAT, "Guía para la puesta en marcha…", cit., p. 7. Se señala, asimismo, que las Entidades Locales deberán solicitar del Jefe de la Dependencia de Informática Tributaria de la Delegación de la

seguro, previa obtención del oportuno certificado de usuario, o mediante una sesión de EDI-TRAN que deberá ser solicitada a la respectiva Delegación de la Agencia Tributaria[44].

Como ya indicamos al hablar del intercambio de información, la *Addenda* al Convenio II, de 2006, ha previsto la posibilidad de suspender el procedimiento de adhesión al Convenio y de suspender los mecanismos de colaboración previstos en el mismo si las Entidades locales no se encuentran al corriente del pago de las obligaciones tributarias para con la AEAT. Esta medida parece estar pensada, especialmente, respecto a este procedimiento de embargo de las devoluciones tributarias, dado el interés que ha despertado en las Entidades Locales, si bien, como ya indicamos entonces, debería haberse establecido para ambas Administraciones.

VI. LAS ACTUACIONES DE INSPECCIÓN Y RECAUDACIÓN EJECUTIVA EXTRATERRITORIALES

Para concluir el trabajo vamos a tratar de la cláusula de cierre de todo el sistema, contenida en el artículo 8.3 del TRLRHL, a cuyo tenor, "las actuaciones en materia de inspección o recaudación ejecutiva que hayan de efectuarse fuera del territorio de la respectiva entidad local en relación con los ingresos de derecho público propios de ésta, serán practicadas por los órganos competentes de la correspondiente Comunidad Autónoma cuando deban realizarse en el ámbito territorial de ésta, y por los órganos competentes del Estado en otro caso, previa solicitud del presidente de la corporación."

La misma tiene una importancia fundamental para la eficaz aplicación de los tributos locales, dada la limitación territorial a la que quedan sujetas las competencias de los Entes Locales[45]. El territorio, el término municipal, se convierte en el espacio geográfico donde el municipio ejercita su competencia, pero en ocasiones, el ejercicio de esa competencia requiere que determinadas actuaciones jurídicas, emanadas dentro del ámbito territorial del sujeto, puedan producir, de forma legítima, efectos extraterritoriales[46]. Ciñéndonos a la competencia de recaudación tributaria, en principio, al municipio incumbe realizar la recaudación de sus deudas tributarias y, para ello, practicar cuantas actuaciones sean necesarias hasta alcanzar su cobro. Pero puede suceder que alguna de las actuaciones que conforman el procedimiento de recaudación, especialmente en su fase ejecutiva, pueda o deba producir efectos extraterritoriales. Es entonces cuando el municipio, titular de esa competencia de

---

AEAT correspondiente a su respectivo ámbito territorial el Manual de «procedimiento de embargo de pagos presupuestarios de otras Administraciones públicas por la Agencia Tributaria».

44 *Cfr.*, AEAT, "Guía para la puesta en marcha…", cit., p. 8.

45 No en vano, el artículo 12 de la LBRL considera al término municipal "como ámbito del ejercicio de la competencia municipal."

46 *Cfr.*, LAFUENTE BENACHES, M. M., "La recaudación municipal…", cit., p. 49.

recaudación, va a necesitar de la colaboración o auxilio de otra Administración tributaria que cuente con la correspondiente competencia sobre el territorio[47].

A tal efecto, el artículo 8.3 del TRLRHL impone una colaboración obligatoria a cargo de la Comunidad Autónoma o del Estado, que han de auxiliar en esos casos a los Entes Locales en el ejercicio de sus competencias de comprobación e investigación tributarias y de recaudación ejecutiva. Coincidimos con el profesor BARQUERO en que el artículo 8.3 del TRLRHL consagra un supuesto de colaboración interadministrativa y no un caso de reparto competencial y en que el mismo no puede entenderse, en modo alguno, como un obstáculo para que las entidades que reciban por delegación las competencias para la aplicación de los tributos locales puedan ejercerlas fuera del territorio del ente delegante, lo que ya puso de manifiesto la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de noviembre de 1995, (rec. 704/1993), y, posteriormente, consagró el propio Legislador en los artículos 7.4 y 8.4 del TRLRHL[48]. En efecto, el Estado o, en su caso, la Comunidad Autónoma respectiva sólo pueden actuar a requerimiento de la Entidad Local titular de las competencias de inspección o recaudación ejecutiva y deben hacerlo en el marco de la colaboración o auxilio requerido, lo que permite calificar el supuesto como de colaboración interadministrativa y al ente titular de la competencia como dueño del procedimiento[49].

Por todo ello no nos parece acertada la doctrina que ha mantenido la Dirección General de los Registros y del Notariado a partir de la Resolución de 9 de marzo de 2006[50], reiterada invariablemente en otras muchas Resoluciones[51], según la cual, al amparo de lo dispuesto en el artículo 8.3 del TRLRHL, se ajusta a Derecho la negativa de los Registradores de la Propiedad a practicar anotaciones preventivas de embargo solicitadas por el respectivo Ayuntamiento a través, normalmente, del Tesorero municipal, respecto a bienes inmuebles situados en un municipio distinto. Entendió la DGRN que el artículo 8.3 del TRLRHL atribuye la competencia en estos casos al Estado o, en su caso, a la Comunidad Autónoma respectiva y que, por tanto, el municipio exactor carece de competencia para requerir la inscripción de la anotación preventiva de embargo respecto a bienes inmuebles situados fuera de su territorio y esa falta de competencia es considerada por la DGRN como un defecto insubsanable por lo que consideró ajustada a derecho la denegación de la inscripción realizada por el respectivo Registrador de la propiedad[52].

---

[47] Como destaca MUÑOS MACHADO, S., *Derecho público de las Comunidades Autónomas*, tomo I, Civitas, Madrid, 1982, p. 199, el límite del territorio no permite concluir el desapoderamiento de las competencias que corresponden a las Comunidades Autónomas, sino que exigiría fórmulas de coordinación que permitiesen reconocer algún efecto supraterritorial a las decisiones regionales.

[48] *Cfr.*, BARQUERO ESTEVAN, J. M., "Delegaciones, convenios…", cit., pp. 375 y ss.

[49] *Cfr.*, BARQUERO ESTEVAN, J. M., "Delegaciones, convenios…", cit., p. 375.

[50] Publicada en el BOE de 14 de abril de 2006.

[51] Por ejemplo, en la RDGRN de 24 de enero de 2007 (BOE de 22 de febrero de 2007) y en la RDGRN de 22 de enero de 2008, (BOE de 14 de febrero de 2008).

[52] Una crítica en contra de esta doctrina de la DGRN realiza HERNANDO OREJANA, L. C., "Las actuaciones ejecutivas fuera del término municipal: crítica a la doctrina de la Dirección General de Registros y del Notariado", *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 17/2008, pp. 2887 y ss. A favor

Sin embargo, esta doctrina de la DGRN ha sido rechazada por el Tribunal Supremo, que en la Sentencia de 16 de marzo de 2011, (rec. 53/2009), dictada en un recurso de casación en interés de ley, ha establecido como doctrina legal que "el titular del órgano recaudatorio de una Entidad Local es competente para dictar, en el seno del procedimiento ejecutivo de apremio, mandamiento de anotación preventiva de embargo de bien inmueble, respecto de inmuebles radicados fuera de su término municipal." Para apoyar su fallo el Tribunal considera que la medida cautelar del embargo preventivo aún no es una medida ejecutiva y, por tanto, no entraría dentro del presupuesto de hecho del art. 8.3 del TRLRHL y no sería necesario para su adopción la colaboración del Estado o, en su caso, de la Comunidad Autónoma[53]. Como señala el Tribunal Supremo en la referida Sentencia, "no se está materializando el cumplimiento por vía coactiva sino solo asegurando su eventual ejecución por lo que el límite territorial del término municipal, art. 12 Ley 7/1985, de 2 de abril, entendido como el espacio en que el Ayuntamiento ejerce sus competencias no comporta que la organización municipal tenga prohibido adoptar decisiones cautelares en el seno de un procedimiento respecto del que goza de competencia, que se proyecten en otro término municipal." Para el Tribunal, la exigencia en esta fase cautelar de la colaboración interadministrativa prevista en el artículo 8.3 del TRLRHL "comporta una burocratización no querida ni buscada por nuestro ordenamiento en aras al principio de eficacia y economía procedimental que debe inspirar el funcionamiento de la Administración y el pleno desarrollo por las Corporaciones Locales de sus potestades propias."[54]

A raíz de esta jurisprudencia, lógicamente, la DGRN ha modificado su doctrina sobre la cuestión, en el sentido fijado por el Tribunal Supremo como doctrina legal, esto es, reconociendo la competencia de los municipios para solicitar anotaciones preventivas de embargo sobre bienes inmuebles situados fuera de sus respectivos términos municipales[55].

---

de la doctrina de la DGRN se mostró ACEDO-RICO HENNING, F., "Las actuaciones ejecutivas fuera del término municipal. Posición de la Dirección General de los Registros y del Notariado", *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 19/2008, p. 3194 y ss.

53 Señala la STS de 16 de marzo de 2011 que "es cierto que la medida cautelar del embargo preventivo de bien inmueble está justificada para asegurar el cobro de una resolución administrativa futura como es la deuda tributaria u otro ingreso de derecho público. De no adoptarse tal medida el riesgo de pérdida de la garantía resultaría elevado y objetivo, al advertirse la existencia de un evidente «periculum in mora»".

54 En este sentido, con anterioridad, ya se pronunció la Sentencia de la Audiencia Provincial de Alicante de 28 de diciembre de 2009, que revocó la Resolución de la DGRN de 1 de septiembre de 2008, que había considerado que el Recaudador municipal no podía embargar inmuebles situados fuera de su término municipal con apoyo en el art. 8. 3 del TRLRHL, y lo hace basándose en la naturaleza jurídica del embargo y en el carácter no constitutivo de la anotación preventiva del mismo.

55 En este sentido, Resoluciones de la DGRN de 25 de mayo de 2011, 2 de junio de 2011, 27 de junio de 2011 y 17 de septiembre de 2011. Como se señala en la última de las Resoluciones citadas, "las Entidades Locales tienen plena competencia para dictar el acto administrativo mediante el cual se declara la existencia de un crédito exigible a su favor, cuando sea cierta su cuantía y la persona del obligado, y también para su recaudación en período voluntario o ejecutivo, dictando a tal efecto la correspondiente providencia del apremio, diligencia de embargo y medidas cautelares como es el mandamiento de anotación del embargo. En cambio, carece de tal competencia para realizar actuaciones de realización forzosa sobre bienes inmuebles situados fuera de su término municipal, que deberá llevarse a cabo por los órganos competentes de la correspondiente

Estamos de acuerdo con la doctrina sentada por el Tribunal Supremo sobre la interpretación o virtualidad del artículo 8.3 del TRLRHL. La limitación territorial de las competencias municipales constituye un límite subjetivo, que permite a los Entes locales realizar directamente actuaciones fuera de su territorio, pero no un límite material que afecte a las competencias en sí mismas consideradas que se les hayan atribuido, por lo que, si los propios Entes Locales pueden solicitar por sí mismos a los correspondientes Registros de la Propiedad la anotación preventiva de embargo, como medida cautelar dictada en el procedimiento de recaudación ejecutiva, a éstos no les queda sino dar curso a esta solicitud, prestando, con ello, la necesaria colaboración a los Entes Locales en el ejercicio de sus competencias. Al negarse a realizar tal anotación preventiva cuando el bien está situado fuera del territorio del respectivo municipio solicitante de tal medida, se está desposeyendo al mismo de su competencia material, como si la misma, en esos casos, correspondiera al Estado o a la Comunidad Autónoma, ignorando que, justamente, el artículo 8.3 del TRLRHL lo que establece es un deber de colaboración interadministrativa para el auxilio de los Entes Locales respecto a aquellas actuaciones que no pueden realizar materialmente fuera de su territorio.

Así parece, además, haberlo entendido la propia Administración tributaria estatal, pues en la Circular 4/1990, de la Dirección General de Recaudación, que regula el procedimiento a seguir en el caso del auxilio requerido al amparo del artículo 8.3 del TRLRHL, se establece que las anotaciones preventivas de embargo serán solicitadas directamente por los Entes Locales a los Registros de la Propiedad respectivos.

Esta doctrina, referida expresamente al caso de las anotaciones preventivas de embargo, es extrapolable, igualmente, a otros supuestos de actuaciones del procedimiento de recaudación en las que los Entes Locales puedan actuar por sí mismos sin contar necesariamente con la colaboración del Estado o de la respectiva Comunidad Autónoma, esto es, respecto a actuaciones no propiamente ejecutivas o coercitivas sobre los bienes del deudor.

Por ello no compartimos las recientes propuestas de modificación del artículo 8.3 del TRLRHL que postulan directamente su supresión del Ordenamiento jurídico y dotar a los municipios de competencia extraterritorial que abarcaría a todo el territorio nacional en materia de inspección y recaudación tributaria[56]. Creemos que ello vulnera claramente el límite territorial de las competencias municipales y que la solución propuesta de dotar a los municipios de una competencia extraterritorial de ámbito nacional lejos de solucionar el

Comunidad Autónoma cuando deban realizarse en el ámbito territorial de ésta, y por los órganos competentes del Estado en otro caso, previa solicitud del presidente de la Corporación."

[56] La primera de estas propuestas que hemos conocido fue realizada por la AGENCIA TRIBUTARIA DE SEVILLA, *Propuesta*..., cit., y la misma parece haber sido recogida por la FEMP, que la ha incluido en las alegaciones presentadas al Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (versión de 18 de febrero de 2013), sin que, finalmente, el Proyecto de Ley aprobado por el Consejo de Ministros del 26 de julio de 2013 haya incluido tal propuesta de supresión del art. 8.3 del TRLRHL en el texto remitido a las Cortes para su tramitación.

problema de la recaudación ejecutiva municipal podría conducir a un auténtico caos en el que las Administraciones tributarias locales perdiesen toda eficacia en la materia al yuxtaponerse y actuar de forma descoordinada sobre todo el territorio, sin medios adecuados para llevar a buen fin su actuación inspectora o recaudadora, lo que podría poner en entredicho la propia coactividad del Derecho tributario local o la propia aplicación de los tributos de acuerdo con los procedimientos y garantías legalmente previstos. Antes bien, lo que debe potenciarse es la colaboración entre las Administraciones tributarias bien a través de la firma de los correspondientes convenios, tanto con la AEAT como con otras Administraciones tributarias de ámbito territorial inferior, bien a través del establecimiento de normas específicas que den cauce a los deberes de colaboración impuestos en las leyes[57]. Sólo así puede conseguirse el tan deseado objetivo en estos tiempos de crisis económica de aumentar la eficacia recaudatoria de las Administraciones tributarias.

VII. BIBLIOGRAFÍA

ACEDO-RICO HENNING, F., "Las actuaciones ejecutivas fuera del término municipal. Posición de la Dirección General de los Registros y del Notariado", *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 19/2008.

ALBERTÍ ROVIRA, E., "Relaciones entre las Administraciones Públicas" en LEGUINA VILLA, J., y SÁNCHEZ MORÓN, M., (Directores), *La nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Tecnos, Madrid, 1993.

- "Los convenios entre el Estado y las Comunidades Autónomas", en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, núm. 2, 1990.

BARQUERO ESTEVAN, J. M., *Gestión tributaria y relaciones interadministrativas en los tributos locales*, Montecorvo-UAM, Madrid, 1999.

- "Delegaciones, convenios y otras técnicas de colaboración en la gestión de los tributos locales", *Revista de Hacienda Local*, núm. 86, 1999.

COSTAS TERRONES, J. C., "Corresponsabilidad fiscal y gestión tributaria", RHAL, núm. 69, 1993.

DE MARCOS FERNÁNDEZ, A., "Jurisprudencia constitucional sobre el principio de cooperación", *Documentación Administrativa*, núm. 240, 1994.

FERREIRO LAPATZA, J. J., "La coordinación de la actividad financiera en Cataluña" en AA.VV., *La coordinación financiera estatal, autonómica y local*, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 1984.

GARCÍA MARTÍNEZ, A., *La gestión de los tributos autonómicos*, Civitas, Madrid, 2000.

[57] Los municipios han desarrollado una cierta actividad convencional para solventar el problema de las actuaciones de recaudación ejecutiva a desarrollar fuera de su término municipal. Significativo es, al respecto, el reciente convenio celebrado entre la Diputación de Sevilla y la Diputación de Huelva de 5 de febrero de 2013, o el Convenio, ya tradicional, entre el Ayuntamiento de Barcelona y la Diputación para el cobro de las multas de tráfico fuera del municipio de Barcelona. Sin duda, el más significativo de todos los convenios es el de la AEAT con las entidades locales en materia de recaudación ejecutiva, cuya última versión data de 23 de abril de 2011.

HERNANDO OREJANA, L. C., "Las actuaciones ejecutivas fuera del término municipal: crítica a la doctrina de la Dirección General de Registros y del Notariado", *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 17/2008.

LAFUENTE BENACHES, M. M., "La recaudación municipal por deudas tributarias sobre bienes inmuebles", *Cuaderno de Derecho Local*, núm. 24, 2010.

LAGO MONTERO, J. M., "La colaboración entre el Estado y los Entes locales en la gestión tributaria", en ALARCÓN GARCÍA, G. y RUBIO GUERRERO, J. J., (Directores), *Administraciones tributarias: Nuevas tecnologías y colaboración y asistencia mutua*, Delta Publicaciones Universitarias (Universidad del Mar, Universidad de Murcia), Las Rozas, 2004.

MENÉNDEZ REXACH, A., "La cooperación, ¿un concepto jurídico?", *Documentación Administrativa*, núm. 240, 1994.

MUÑOS MACHADO, S., *Derecho público de las Comunidades Autónomas*, tomo I, Civitas, Madrid, 1982.

ORÓN MORATAL, G., "La obtención de información y comunicaciones por vía telemática", en ALARCÓN GARCÍA, G. y RUBIO GUERRERO, J. J., (Directores), *Administraciones tributarias: nuevas tecnologías y colaboración y asistencia mutua*, Delta Publicaciones Universitarias (Universidad del Mar, Universidad de Murcia), Las Rozas, 2004.

PAREJO ALFONSO, L., "Relaciones interadministrativas y régimen local", *REDA*, núms. 40-41, 1984.

RAMALLO MASSANET, J., "Las relaciones interadministrativas en la aplicación de los tributos", *Documentación Administrativa*, núm. 240, 1994.

- "Prólogo" al libro de GARCÍA MARTÍNEZ, A., *La gestión de los tributos autonómicos*, Civitas, Madrid, 2000.

RODRÍGUEZ BEREIJO, A., "Una reflexión sobre el sistema general de la financiación de las Comunidades Autónomas", REDC, núm. 15, 1985.

SÁNCHEZ BLÁZQUEZ, V. M., *Relaciones interadministrativas en la aplicación de los tributos locales*, Cabildo de Lanzarote, Las Palmas de Gran Canaria, 2006.

SANTIAGO MARTÍN, J. D., "La informática en la organización y en los procedimientos de la Administración tributaria", *HPE. Cuadernos de Actualidad*, núm. 7/1990.

SANTOLAYA BLAY, M., "El régimen jurídico de las actuaciones de colaboración ejecutiva de la AEAT con los entes locales", REALA, núm. 294-295, 2004.

SOLER PLÁ, J., "Los convenios de colaboración suscritos el 15 de abril del 2003 entre la AEAT y la FEMP. Su marco jurídico", *Tributos Locales*, núm. 33, 2005.SANTIAGO MARTÍN, J. D., "La informática en la organización y en los procedimientos de la Administración tributaria", *HPE. Cuadernos de Actualidad*, núm. 7/1990.

SANTOLAYA BLAY, M., "El régimen jurídico de las actuaciones de colaboración ejecutiva de la AEAT con los entes locales", REALA, núm. 294-295, 2004.

SOLER PLÁ, J., "Los convenios de colaboración suscritos el 15 de abril del 2003 entre la AEAT y la FEMP. Su marco jurídico", *Tributos Locales*, núm. 33, 2005.